SENADO SECRETARIA DIRECCION GENERAL DE COMISIONES	XLIIIa. LEGISLATURA Tercer Período
	CARPETA Nº 900 de 1992
COMISION DE PRESUPUESTO INTEGRADA CON HACIENDA	DISTRIBUIDO Nº 1793 de 1992
Setiembre de 1992	Sin corregir por los oradores

RENDICION DE CUENTAS Y BALANCE DE EJECUCION PRESUPUESTAL. EJERCICIO 1991

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION MATUTINA DE LA COMISION

DEL DIA 25 DE SETIEMBRE DE 1992

A S I S T E N C I A

Presiden	:	Señores Senadores Reinaldo Gargano y Omar Urioste, Presidente y Vicepresidente de la Comisión, respectivamente
Miembros	:	Señores Senadores Mariano Arana, Carlos W. Cigliuti, Oscar Lenzi, Carlos Julio Pereyra y Walter Santoro
Integrantes	:	Señores Senadores Sergio Abreu, Danilo Astori, Juan Carlos Blanco, Federico Bouza, Carlos Cassina, Juan Carlos Raffo y Alberto Zumarán
Concurren	:	Señores Presidente y Secretario de la Cámara de Senadores, Gonzalo Aguirre Ramírez y Mario Farachio, respectivamente; Senador José Korzeniak; Representantes Nacionales, Ana Lía Piñeyrúa y Matilde Rodríguez de Gutiérrez Ruiz; y Director General de Comisiones, Carlos A. Bruné
Invitados especiales	:	Señores Presidente, Consejeros, Secretaria Administrativa y Asesora del Consejo Directivo de la Administración Nacional de Educación Pública, doctor Juan Antonio Gabito Zóboli, maestros Miguel Bujosa y Alba Soutullo, doctoras Marta Vieira y Pilar Fernández, respectivamente; en representación de la Presidencia de la República, asesora doctora Graciela Ruocco; de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, asesoras contadoras Elsa Holt y Suelly Gonzálvez; y, de la Contaduría General de la Nación, asesora contadora Nélida Diéguez
Secretarios	:	Señores Ricardo A. Pinillos y Raquel Suárez Coll
Ayudantes de Comisión	:	Señores Emilio Durán y Alfredo O. Brena

mcd

INDICE ANALITICO

Tema	Página
INCISO 25 - ANEP	
- Artículo 382 Intervención del señor Senador Zumarán y el señor Director de ANEP Dr. Gabito Zóboli.	2
- Artículo 384 Intervención de los señores Senadores Arana, Cassina, Gargano y Pereyra; Dr.Gabito Zóboli.	3
- Artículo 385 Intervención de los señores Senadores Arana, Astori, Cassina, Raffo y Zumarán; Dr. Gabito Zóboli.	6
- Artículo 384 (Sustitutivo) Intervención de los señores Senadores Arana, Astori, Cassina,Cigliuti, Pereyra, Raffo y Santoro.	14
- Artículo 384/1 Intervención del señor Senador Cigliuti	24
- Artículo 376 (Sustitutivo) Intervención de los señores Senadores Astori, Cassina, Gargano, Pereyra, Santoro y Zumarán; Dr. Gabito Zóboli y Contadora Dieguez de la Contaduría General de la Nación.	26
- Artículo 377 (Sustitutivo) Intervención de los señores Senadores Gargano y Zumarán.	37
- Artículo 380 Intervención de los señores Senadores Abreu, Astori, Bouza, Cassina y Zumarán.	39

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 26 minutos)

La Comisión de Presupuesto integrada con la de Hacienda tiene el agrado de recibir al Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública a fin de considerar, conforme al orden del día estructurado, el Inciso 25 "Administración Nacional de Educación Pública".

Léase el artículo 381.

(Se lee:)

Artículo 381.- Sustitúyese el artículo 368 de la Ley Nº 15.903, de 10 de noviembre de 1987, por el siguiente:

ARTICULO 368.- Sustitúyese el artículo 639 de la Ley Nº 15.809, de 8 de abril de 1986, por el siguiente:

ARTICULO 639.- Las alícuotas del Impuesto de Enseñanza Primaria serán las siguientes:

Valor de N$ 4:000.001 a N$ 7:000.000 1,5 por mil.

Valor de N$ 7:000.001 a N$ 30:000.000 2 por mil.

Valor de N$ 30:000.001 a N$ 70:000.000 2,5 por mil.

Valor de N$ 70:000.001 en adelante 3 por mil.

Los valores que se indican corresponden a los valores reales de los inmuebles determinados por la Dirección General del Catastro Nacional y Administración de Inmuebles del Estado, vigentes al 1º de enero de 1991, y se actualizarán mediante la determinación que fije el Poder Ejecutivo respecto de dichos valores reales.

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 381.

(Se vota:)

-9 en 9. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 382.

(Se lee:)

Artículo 382.- Facúltase al Poder Ejecutivo a declarar la remisión del crédito fiscal emergente del Impuesto de Enseñanza Primaria correspondiente a los ejercicios 1988 y 1989.

En consideración.

La Presidencia quisiera saber qué quiere decir "remisión del crédito fiscal emergente del Impuesto de Enseñanza Primaria correspondiente a los ejercicios 1988 y 1989".

SEÑOR ZUMARAN.- Creo que la remisión supone devolver a ANEP las sumas del impuesto a Enseñanza Primaria correspondiente a los ejercicios que en el artículo se detallan a fin de que ANEP pueda disponer de las mismas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Al respecto, la Mesa entiende todo lo contrario. Por tanto, solicita que el señor Presidente del CODICEN nos brinde la información respectiva.

SEÑOR GABITO.- Señor Presidente: en primer lugar, deseo excusar la ausencia del señor Consejero Traversoni quien se encuentra indispuesto y de la señora Consejera Macedo quien se encuentra visitando el departamento de Artigas, desempeñando tareas.

La iniciativa con relación a este artículo correspondió a ANEP, que planteó una redacción algo diferente y lo único que procura es cerrar las cuentas de los ejercicios pasados relativos al tributo de Educación Primaria que no se cobró. La Ley Nº 15.809, de abril de 1986, fue la que reimplantó el tributo y recién se hizo efectiva la cobranza a partir del Ejercicio 1990. Sin embargo, en teoría hay una deuda fiscal de los contribuyentes que data del período anterior, pero dada la situación, estamos en condiciones de cobrar hacia el futuro.

No obstante, a los efectos contables y en función de una serie de factores del ordenamiento de las finanzas públicas y de las empresas, sería bueno declarar saldadas las deudas, o hacer la remisión que sería el perdón de ellas en los respectivos ejercicios.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, la remisión sería para el contribuyente.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 382.

(Se vota:)

-11 en 11. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 384.

(Se lee:)

Artículo 384.- Otórgase a los funcionarios del Escalafón H un incremento salarial del 10% (diez por ciento), a partir del 1° de enero de 1993.

SEÑOR PEREYRA.- Señor Presidente: sin perjuicio de que pueda haber algún debate sobre este artículo, solicito el aplazamiento del mismo. Deseo dejar constancia de que junto a algunos legisladores hemos estudiado la posibilidad de incorporar en el aumento que viene proyectado por la Cámara de Representantes a los funcionarios administrativos, que no están contemplados en esta disposición.

SEÑOR CASSINA.- Señor Presidente: vamos a votar el aplazamiento de este artículo y, en tal caso, deseamos expresar que hemos presentado el aditivo 384/1, que extiende este incremento salarial a los funcionarios no docentes de ANEP. Por lo tanto, considero que también habría que aplazar esta disposición.

SEÑOR ARANA.- Comparto lo expresado por el señor Senador Cassina y, además, deseo agregar que apoyo la iniciativa que también he firmado junto a otros señores Senadores de la Comisión.

25x

SEÑOR GABITO.- Sin perjuicio de que la Comisión, seguramente, va a proceder como se ha solicitado, creo que es oportuno señalar que en el artículo 1° de la propuesta del Organismo se pedía en el Rubro 0 correspondiente a Servicios Personales, un incremento de N$ 75.558:973.190 con un escalonamiento en cuanto a la utilización de la cifra. Es decir, una parte sería destinada al primer semestre de 1993 y el resto al segundo.

La solicitud de este incremento se fundamenta en la necesidad que tiene el Organismo de atender, por un lado, la expansión de los servicios educativos --me refiero a la creación de cargos docentes y sobre todo algunos no docentes-- y, por otro, la de otorgar aumentos salariales a los funcionarios.

Queremos enfatizar que en este momento existe una presión social importante demandando nuevos servicios educativos. Pienso que podríamos cumplir con estos requerimientos solamente si contáramos con las partidas necesarias para este fin, porque cada nuevo grupo o acción que se quiera desarrollar, debe contar con los recursos correspondientes.

Nos parece imprescindible ratificar lo que hemos expuesto en el mensaje que acompaña este proyecto de ley, en el sentido de que hemos atravesado una situación muy difícil desde el punto de vista salarial, que involucra al funcionariado de ANEP, tanto en el sector docente como en el no docente. Estos han sufrido una pérdida muy pronunciada del valor adquisitivo de su salario, sobre todo los que integran el grupo no docente. Por estas razones reiteramos la necesidad de que el incremento mencionado tenga el guarismo solicitado.

Si tuviéramos que optar entre el artículo aprobado por la Cámara de Representantes --que otorga un 10% de incremento para el sueldo de los funcionarios docentes exclusivamente-- y otra alternativa que planteara un porcentaje similar para los funcionarios docentes y no docentes, nos inclinaríamos por esta última.

Reiteramos que este caso implicará exclusivamente que el incremento del Rubro 0 se destine a un aumento de sueldo que, desde ya, manifestamos que no alcanza a cubrir la pérdida del valor adquisitivo del salario a que me refería. De esta manera, no podremos afrontar la nueva expansión de los servicios educativos que habíamos proyectado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay inconveniente, me referiré a este tema, pese al pedido de aplazamiento del señor Senador Pereyra, porque tengo la certeza de que luego sólo tendremos oportunidad de votar, pues los plazos son perentorios para culminar el tratamiento del proyecto de Rendición de Cuentas.

En primer lugar quiero señalar que naturalmente votaré el incremento diferenciado para los docentes, que se ha solicitado. No obstante, quiero dejar constancia que, a mi juicio, este incremento no se ubica en el mínimo aceptable que pueda remediar la situación que viven los docentes de Enseñanza Primaria y Secundaria.

No hace más de dos meses realizamos una exposición en la Cámara de Senadores analizando los ingresos que perciben los maestros; en ese momento señalamos que hacía tres meses los maestros con tres años de antigüedad sólo ganaban N$ 430.000 mensuales. Su situación era peor en el mes de mayo de 1992 que en noviembre de 1984. Por otra parte, se producía --creo que a este punto se refirió el señor Presidente del CODICEN-- un deterioro en los niveles de calidad de la enseñanza y el alejamiento contínuo de los docentes. Muchos de ellos optan por no trabajar en Enseñanza Primaria porque a veces les resulta más beneficioso realizar changas o faenas en la actividad privada, que dedicarse a su profesión. Esta pérdida se incrementa, si tenemos en cuenta aquellos funcionarios que se jubilan. Hay casos de maestros que deben trabajar en doble horario a los efectos de mantener un ingreso mayor. Por todas estas razones el deterioro de la enseñanza es evidente.

También señalamos la situación planteada en los centros de formación docente que, ante esta realidad, ya no cuentan con alumnos que se inscriban, fundamentalmente en el interior del país.

Mi intención no era la de realizar un discurso, sino simplemente señalar que esta situación está ubicada en las antípodas de una política educativa; además, todos los discursos que hemos escuchado con respecto a la modernización, a ponernos de cara al siglo XXI, son puramente teóricos si no comenzamos por contar con un sistema educativo que atienda

los requerimientos mínimos que exige la población. Pienso que nuestra realidad se puede comparar con la del año 1900, es decir que hemos caminado hacia atrás.

Este aumento del 10% considero que no mitiga prácticamente en nada los problemas que se han creado. Cualquiera sea la estimación que se haga, si le sumamos el 10% al sueldo que actualmente perciben los maestros, tendríamos, aproximadamente N$ 480.000. Luego, esta cifra se ajustará de acuerdo con las pautas que fija normalmente el Poder Ejecutivo, tendientes a controlar la inflación sobre la base de dar menos a los funcionarios públicos. Es todo lo que quería decir.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el aplazamiento de los artículos 384 y 384/1.

(Se vota:)

-11 en 13. Afirmativa.

Quedan aplazados los artículos 384 y 384/1.

Léase el artículo 385.

(Se lee:)

Artículo 385.- Declárase que lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Nº 15.783, de 28 de noviembre de 1985, en el sentido que los funcionarios docentes dependientes de la Administración Nacional de Educación Pública que hubieren obtenido la reincorporación de acuerdo a dicha ley, y tengan aún pendiente, a la fecha de sanción de la presente ley, la plena recomposición de su carrera administrativa, podrán optar por la misma o ejercitar sus derechos ante el Banco de Previsión Social a efectos de obtener la pasividad o de modificar su cédula jubilatoria, en la forma dispuesta en el artículo 18 de la misma ley y concordantes.

Los funcionarios aludidos en el inciso anterior deberán ejercitar la opción en un plazo de sesenta días, contados a partir de la fecha de promulgación de la presente ley.

-En consideración.

SEÑOR RAFFO.- Como se trata de un aditivo incorporado en la Cámara de Representantes, nos gustaría conocer la opinión del señor Presidente del CODICEN.

SEÑOR GABITO.- Efectivamente, es una norma que no había sido proyectada ni por el Poder Ejecutivo ni por el Organismo. Al respecto, no tenemos claro aún a qué categoría o a qué situación funcional se refiere esta norma, en la medida en que todos los actos administrativos que han dispuesto la restitución de los funcionarios, simultáneamente, establecen la recomposición de su carrera administrativa. Además, debemos decir que la inmensa mayoría de quienes estaban en esta situación, ya han resuelto sus problemas. Por lo tanto, es claro que esta es una norma que afecta a pocas personas, aunque no sabemos específicamente de quiénes se trata. Se nos ocurre, pues, la situación de alguien que habiendo sido restituido y asignado, por vía de la recomposición, al cargo a que tuviera derecho, pretenda desempeñar uno superior y esto hubiese sido objeto de una reclamación o recurso pendiente de resolución.

SEÑOR ASTORI.- Efectivamente, como ha expresado el señor Presidente del CODICEN, esta situación afecta a muy pocas personas; creo que son algunas decenas que están comprendidas en lo dispuesto por el artículo 25 de la Ley Nº 15.783 y que aún tienen pendiente la recomposición de su carrera administrativa. Asimismo, comparto lo señalado por el señor Gabito Zóboli en el sentido de que la inmensa mayoría de ellas encontraron una salida, aunque tengo entendido, repito, que algunas aún se encuentran envueltas en esta situación. Precisamente, esta propuesta está dirigida a ellas.

Por otra parte, deseo expresar que el contenido del artículo no presenta ninguna novedad respecto a derechos concedidos a una gran cantidad de docentes que también se han visto afectados.

Por lo tanto, aprobar esta disposición significa un acto de justicia absolutamente insoslayable puesto que, a esta altura, luego del tiempo transcurrido, no es posible continuar postergándolos.

Por lo expuesto, repetimos que, desde nuestro punto de vista, debe ser aprobada la norma propuesta.

SEÑOR CASSINA.- Ante todo, deseo manifestar que comparto lo expresado por el señor Senador Astori.

25x1

Asimismo, cabe recordar que de acuerdo con lo establecido por la Ley Nº 15.783, los funcionarios se reincorporaban --por supuesto, quienes tenían derecho a ser reintegrados en virtud de haber sido cesados, destituidos u obligados a renunciar-- con el derecho a la recomposición de la carrera. A este respecto, la mencionada ley fijaba algunos criterios como, por ejemplo, tener en cuenta la evolución que hubiera tenido en la carrera un funcionario de similar jerarquía que no sufrió destitución ni persecución durante el período del gobierno de facto.

Como se dijo, aquí estamos frente a casos en los que no ha habido recomposición de la carrera administrativa. Entonces, es claro que estando en edad de jubilarse, armoniza perfectamente con la letra y el espíritu de la Ley Nº 15.783, que si no fue posible recomponerles la carrera, debe restituírseles el derecho a acogerse al beneficio jubilatorio que la ley previó para aquellos que desde un principio optaron por éste y no por el reintegro y posterior recomposición de la carrera.

Me parece que esta es una disposición muy simple y de alcance claro y que refiere, como se expresó, a muy pocos funcionarios. Supongo que la mayoría de los señores Senadores han recibido delegaciones de funcionarios que han planteado su preocupación al respecto, lo cual ha sido recogido por la Cámara de Representantes en el presente texto.

En consecuencia, voy a votar esta disposición con absoluta tranquilidad, habida cuenta de que estamos actuando en función del espíritu de la Ley Nº 15.783.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa desea señalar que comparte los argumentos expuestos por los señores Senadores Astori y Cassina. Asimismo, quiere informar que tiene en su poder un memorándum que han hecho llegar los docentes involucrados en este tema.

Entendemos que es de estricta justicia lo manifestado por el señor Senador Cassina: por lo menos, tendríamos que restituirles el derecho que hubiesen tenido de haber optado en su momento, por la jubilación en lugar de reincorporarse a la función docente. Creemos que al hacerlo cumplieron con una norma ética elemental. Porque estaban en condiciones de desempeñar su labor se reincorporaron a ella, pero no tuvieron la posibilidad de recomponer su carrera, ni les fue posible acceder a lo que la ley preveía. Nada más justo, pues, que ofrecerles ahora esta posibilidad a una veintena de docentes.

SEÑOR GABITO.- Deseamos advertir acerca de una situación, seguramente no querida por los autores de la iniciativa, pero que puede presentarse. La opción por la reincorporación efectiva al cargo implica, además, el derecho a percibir los haberes correspondientes desde el 1º de marzo de 1985 a la fecha en que se materialice la restitución. Muchos expedientes que han sido resueltos tiempo después de esa fecha, han dado lugar a pagos muy voluminosos de retribuciones por el período en que no se trabajó. Desde luego, no cabe cuestionar el fondo del asunto ni la legalidad de la situación, simplemente, decimos que puede darse el caso de que una persona restituida en 1990 ó 1991 --no debemos olvidar que eran miles las carpetas a estudio-- que cobró esa cantidad desde marzo de 1985 hasta su reintegro y que ahora, además, tendría la posibilidad de acceder a una jubilación privilegiada puesto que, de acuerdo con la Ley Nº 15.783, el cómputo jubilatorio se realiza en base al salario vigente en 1985 más un 25% adicional. Por lo tanto, esto es algo que no podemos pasar por alto.

SEÑOR CASSINA.- Si bien entiendo la preocupación del señor Presidente del CODICEN, señalo que no la comparto, porque si alguien se reintegró en 1990 en función de lo establecido por la Ley Nº 15.783 y, por ello, percibió una suma importante --porque, como se dijo, los haberes se calculan desde el 1º de marzo de 1985-- en todo caso, se trata de una persona que se vio perjudicada por la demora en ser reintegrada. La responsabilidad es de la Administración que demoró tanto en decidir acerca de su derecho. Esto es algo muy claro. El hecho de que el funcionario no haya trabajado, no es su culpa; él quiso reintegrarse desde el primer momento y, por las razones que fuere, recién lo hizo en 1990.

Por lo tanto, es obvio que debe percibir haberes desde 1985 porque así lo establece la ley; pero, en todo caso, repito que es responsabilidad de la Administración, que se tomó cinco años para decidir acerca de su derecho al reintegro, a la restitución. Eso nada tiene que ver con que, en la medida en que la restitución no haya implicado la recomposición de la carrera, como ordena la ley, recupere el derecho que pudo tener originalmente a una jubilación que estaba concedida en función de ciertos parámetros reparatorios de una situación de destitución arbitraria.

SEÑOR GABITO.- Por supuesto, no es nuestra intención polemizar en torno a este aspecto. Simplemente, queríamos advertir sobre una situación en torno a la cual se nos ocurren tres reflexiones.

La primera de ellas es en cuanto a la demora que ha habido en relación con el trámite de restitución. Si bien es responsabilidad de la Administración resolver diligentemente y en tiempo, también lo es pronunciarse correctamente. Evidentemente, existen casos que no son del todo claros. A nuestro entender se ha dado una situación bastante injusta. En lo que tiene que ver con los restituidos durante los primeros meses del año 1985, el proceso fue muy rápido ya que no había duda de que les correspondía ingresar a esa situación; es el caso, por ejemplo, de personas directamente afectadas por ordenanzas del CONAE o que habían sido procesadas. Sin embargo, existen expedientes que han ido quedando un poco atrás, precisamente por corresponder a situaciones dudosas, no claras; a veces se verifica que durante el mismo proceso de facto, paralelamente a situaciones de postergación, se daban otras de privilegio para la misma persona. Entonces, la necesidad de efectuar probanzas --cosa que a veces dependía de la propia iniciativa del interesado-- ha provocado la demora en los trámites.

Por otra parte, la Ley Nº 15.783 implicó optar --y fijó un plazo para ello-- entre una jubilación, no diría privilegiada pero sí mejorada, con un 25% adicional y la restitución y recomposición.

Además, existe una cuestión muy importante, que es quién va a determinar si se operó o no la restitución. Jurídicamente, siempre hay un acto, y él dispone una restitución. Si ella, conjuntamente con la recomposición no son satisfactorias para el interesado, este último tiene la posibilidad de recurrir --y eventualmente actuar-- ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sin embargo, es necesario destacar que no hay actos a medias; no hay ningún acto que restituya y no recompoga.

Desde luego, desde el punto de vista del interesado, puede haber quien crea que se encuentra en esa situación, mientras que jurídicamente no lo está, de acuerdo con el pronunciamiento de la Administración. Precisamente, muchos docentes han manifestado que luego de ser restituidos en base a la antigüedad podrían ser, a esta altura, Inspectores. A este respecto, ANEP ha sostenido --tanto en la actual como en la anterior Administración-- que dado que no han habido concursos, no basta con el transcurso del tiempo para presumir que se haya alcanzado determinada jerarquía. Por supuesto, este tipo de situaciones

puede darse. Sin embargo, insisto en que no tenemos conocimiento del memorándum a que se ha hecho referencia y no sabemos de ninguna petición expresa de esas personas como para haber realizado un análisis de la situación.

SEÑOR ARANA.- Creo que esta sabia disposición que fue incluida en la Cámara de Representantes atiende, precisamente, a contemplar situaciones muy equilibradas, sensatas y que afectan nuestra sensibilidad y que no dependen de nuestra propia voluntad. Sin embargo, tenemos que reconocer que esto ha generado diversas dificultades, que obstaculizan la posibilidad de restituir a aquellas personas que fueron postergadas injustamente y sometidas, por ejemplo, a juicios primarios o a instancias particularmente injustas. Como sabemos, las cosas sucedieron de una manera determinada y eso no dependió de nuestra voluntad. Entendemos que es muy importante enfrentar este problema de un modo sensato, equilibrado y prudente de forma tal que solucione, así sea parcialmente, la multiplicidad de situaciones onerosas que se han ido creando en los últimos años. Por ello, no creo que valga la pena insistir en tratar de saber a quién corresponden las demoras y cuestiones por el estilo. Más allá de que puedan regir los recursos administrativos, la vida misma de las personas también continúa. Entonces, dado que la vida tiene un término y habida cuenta de las legítimas expectativas y el ansiado reconocimiento de derechos de los interesados que, por una o por otra razón, no fueron observados, me parece sensato y equilibrado acompañar el sentido de esta disposición. Se trata, en realidad, de un número muy reducido de personas, lo que implicaría otorgar asignaciones que serían bajísimas. Entonces, la aprobación de esta norma no generará situaciones conflictivas ulteriores ni configurará desequilibros económicos que puedan implicar ningún tipo de preocupación a nivel nacional y del Erario.

SEÑOR CASSINA.- En realidad con una de las preocupaciones manifestadas por el señor Presidente del Consejo Directivo Central de ANEP, en cuanto al tema de quién decide, es claro que lo hace la Administración. Desde mi punto de vista, si esta disposición se aprueba estos funcionarios comparecerán a deducir derechos ante el Banco de Previsión Social y éste requerirá información a ANEP. Esta última, por su parte, brindará la información que se le solicita. Es en función de estos criterios que el Banco de Previsión Social decidirá; si

el funcionario no está de acuerdo con la resolución podrá recurrir. Entonces, repito que creo que el procedimiento es muy sencillo.

SEÑOR ZUMARAN.- En principio, quiero decir que comparto por lo menos la filosofía de esta disposición. Nos resulta inadmisible que existan personas que a raíz de haber sufrido persecusiones ideológicas y políticas durante el régimen de facto, no hayan obtenido ya la reparación de su carrera, teniendo en cuenta que en el año 1985 se sancionó la Ley respectiva. Asimismo, cabe señalar que con anterioridad a esto, fue aprobada una ley de amnistía que establecía disposiciones similares, aunque la del año 1985 se refirió más sobre los aspectos funcionales. Dado que existe ya una ley que está vigente desde hace seis años, es evidente que este tema debe llegar a su término reparando a las personas que fueron castigadas durante el período de facto. De manera que coincido totalmente con el espíritu que anima esta disposición.

Sin embargo, debo decir que tengo una duda acerca del siguiente aspecto. De acuerdo con lo que yo entiendo, la hipótesis que aquí se plantea es la de funcionarios que habiendo sido destituidos y postergados durante la dictadura, han sido reincorporados al servicio luego del advenimiento del régimen democrático. Este primer aspecto se ha cumplido. Sin embargo, falta el segundo, ya que de acuerdo con lo establecido por la Ley Nº 15.783, no se trataba solamente de reincorporar a los destituidos, sino además de recomponer la carrera administrativa. Entonces, la lesión está en que no se hizo esto último o, al menos existe una veintena o una treintena de docentes que consideran que la recomposición no tuvo lugar.

En lo personal --y teniendo en cuenta el memorándum que ha sido presentado-- pienso que la mencionada recomposición no tuvo lugar, en principio, por las razones que expresó el señor Presidente de ANEP, referidas a las dificultades que supone recomponer una carrera administrativa. Sin embargo, los interesados aducen --y recuerdo que este aspecto fue discutido ampliamente en el período pasado-- que en muchos casos la recomposición no tuvo lugar, porque no existían cargos. La dificultad surge cuando el interesado puede optar o tiene derecho a un determinado cargo, por ejemplo de Dirección, que es único y que está legítimamente ocupado. Es decir que se ha partido de la base de que la recomposición de la carrera es muy

difícil de realizar ahora; por algo no tuvo lugar en estos 6 ó 7 años que ya han transcurrido.

Entonces, no entiendo por qué razón la ley reabre la opción y establece a través de este inciso primero, que los funcionarios ahora podrán optar por la plena recomposición de su carrera administrativa o ejercitar su derecho ante el Banco de Previsión Social en la forma dispuesta por el artículo 18, que es el que le otorga un premio en el haber jubilatorio, elevando el cociente hasta un 125%. Sin duda, se trata de un premio considerable.

De todas maneras, no creo que esto esté claro porque aparentemente se trata de una opción que tiene el funcionario pero de una forma teórica porque ya la tenía por la Ley del año 1985. Lo que ha ocurrido es que por mala voluntad de la Administración --si bien no lo creo, tampoco lo puedo descartar-- o por las dificultades que representa recomponer la carrera, así como por la falta de cargos en algunos casos, la recomposición de la carrera no ha tenido lugar.

En consecuencia, ¿qué sentido tiene darle ahora, en el año 1992, el derecho a recomponer la carrera y que esa opción la ejerza el funcionario? Personalmente, sería partidario de que lisa y llanamente se autorice --creo que esto es de justicia-- que el funcionario que esté en esa situación pueda presentarse ante el Banco de Previsión Social y modificar la cédula jubilatoria de la forma dispuesta en el artículo 18.

No he podido realizar un estudio exhaustivo del tema y no entiendo por qué razón el funcionario no puede acogerse hoy a esta opción. Supongo que ello se debe a que han vencido los plazos establecidos en el de la Ley de 1985.

En consecuencia, me parece de estricta justicia que el funcionario que estuvo todos estos años intentando recomponer su carrera y no lo logró, tenga ahora derecho a modificar su cédula jubilatoria en la forma dispuesta por el artículo 18. No creo que esto cause perjuicio a la Administración, aunque tampoco creo que tenga sentido que siete años después se insista en recomponer una carrera administrativa que por equis motivo no se realizó durante estos años.

A través del memorando que nos han presentado los intere-

25x

sados surge que otra de las razones fundamentales de esta situación --esto fue discutido y analizado ampliamente en el período pasado, seguramente el señor Director Bujosa lo recuerda-- es la falta de cargos en ANEP como para poder realizar esta recomposición de la carrera.

Tengo dudas en cuanto a la conveniencia de otorgar esta opción y pienso que lo mejor es facultar lisa y llanamente el ejercicio del derecho consagrado por la Ley de 1985 que permite acogerse a la pasividad modificando la cédula jubilatoria con el premio que se otorga y con las demás condiciones que se prevén en el artículo 18 de esta Ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-7 en 12. Afirmativa.

SEÑOR RAFFO.- Solicito que se rectifique la votación del artículo 385.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a rectificar la votación del artículo 385.

(Se vota:)

-6 en 13. Negativa.

SEÑOR ASTORI.- Solicito que se reconsidere esta disposición y, al mismo tiempo, se la aplace.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se reconsidera y se aplaza esta disposición.

(Se vota:)

-13 en 13. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Queda aplazado el artículo 385.

Léase el artículo 384 sustitutivo, presentado por los señores Senadores Santoro y Pereyra.

25x

(Se lee:)

Increméntase el Rubro 0 "Retribución de Servicios Personales" del Inciso 25 ANEP en N$ 29.604:984.000 (nuevos pesos veintinueve mil seiscientos cuatro millones novecientos ochenta y cuatro mil) a valores del 1º de enero de 1992, a fin de otorgar un aumento general de sueldos del 8% a partir del 1º de enero de 1993 a los funcionarios docentes y no docentes del organismo.

El Consejo Directivo Central de la ANEP comunicará la apertura de los créditos por Programa, Rubro y Renglón a la Asamblea General, Tribunal de Cuentas de la República, Ministerio de Economía y Finanzas y Contaduría General de la Nación, de acuerdo a lo previsto por el artículo 394 de la Ley Nº 16.226.

-En consideración.

SEÑOR CIGLIUTI.- En el Mensaje original se establecía un aumento del 8% a partir del 1º de enero y la Cámara de Representantes aprobó un incremento del 10%. Esta disposición fue aplazada.

Por otro lado, cabe señalar que el aumento del 10% está contemplado para todos los funcionarios de ANEP en un artículo aditivo que lleva el número 384/1.

(Ocupa la Presidencia el señor Senador Urioste)

A través de esta disposición se establece un aumento general del 8% y personalmente participé de la reunión en que se habló de este tema y en la que también estaban presentes otros señores Senadores del Partido Colorado y del Partido Nacional.

Adviértase, señor Presidente, que la diferencia entre lo que votó la Cámara de Representantes y lo que se propone ahora en este sustitutivo presentado por los señores Senadores Santoro y Pereyra puede llegar a una cantidad que oscila en los U$S 3:500.000 y no creo que por esa ínfima cantidad se niegue un aumento más amplio que se completaría a través del artículo aditivo --esto está fuera del cálculo-- propuesto con el número 384/1.

En consecuencia, voy a dar mi voto al texto venido de la Cámara de Representantes y, posteriormente, votaré el 384/1 propuesto como aditivo.

SEÑOR SANTORO.- Todos sabemos que en la Cámara de Representantes se aprobó una disposición, que en el repartido con el que trabajamos figura con el número 384, mediante la cual se otorga a los funcionarios del Escalafón H) --es decir, personal docente de la Administración Nacional de Educación Pública-- un incremento salarial del 10%, a partir del 1º de enero de 1993.

Cabe señalar que, originariamente, en el Mensaje del Poder Ejecutivo se proponía que el aumento al personal docente de la Administración Nacional de Educación Pública fuera del 4%, a partir del 1º de enero de 1993, y que fuera del 8% desde el 1º de julio de ese mismo año.

Lo que se proponía en el Mensaje originario era diferenciar las fechas --o sea, 1º de enero y 1º de julio-- y otorgar un aumento del 4% al 1º de enero, que sería del 8% a partir del 1º de julio de 1993. Esto se aplicaba, exclusivamente, al personal docente. La Cámara de Representantes llevó el aumento del 8%, tal como figuraba en el Mensaje original, a partir del 1º de julio de 1993, al 10%, desde el 1º de enero del mismo año, pero con la particularidad de que sólo alcanzaría al Escalafón H), o sea, al personal docente.

El trabajo realizado por un grupo de Senadores que integran la Comisión de Presupuesto, manejó la posibilidad de que el aumento fuera del 8% a partir del 1º de enero de 1993, pero comprendiendo no solamente a los funcionarios docentes, sino también a los no docentes del organismo.

Cabe destacar que la ANEP, o por lo menos el señor Presidente de dicho organismo, está en conocimiento de la propuesta acordada por este grupo de Senadores.

Naturalmente reconocemos que, a nivel de los docentes y no docentes de ANEP, no se han alcanzado aumentos que realmente sean significativos y que hagan superar la actual situación que, por otra parte, data desde hace mucho tiempo. Es cierto que las asignaciones de este personal no son las que corresponderían, teniendo en cuenta las tareas que realiza.

De todos modos cabe destacar que, en este caso, significan un esfuerzo importante desde el punto de vista financiero, ya que no es un pequeño grupo de funcionarios sino, en realidad, 40.000 docentes y 10.000 no docentes. Por lo tanto, reitero que el esfuerzo financiero que se exige es mucho mayor y genera que los porcentajes a otorgar deban ser disminuidos, a los efectos de que la suma resultante pueda ser otorgada.

Es importante señalar que para los funcionarios no docentes esto implica una distinción, de acuerdo con la forma en que se trata en la Rendición de Cuentas, la situación del personal de los distintos Incisos, salvo algunos casos, como los de los Ministerios de Defensa Nacional, Salud Pública e Interior.

Estos funcionarios cumplen tareas similares al resto de la Administración Pública, en lo que tiene que ver con el cumplimiento de sus tareas; pero se exige un esfuerzo que no es el que reclaman los propios funcionarios.

Simplemente, he querido dejar explicitado el origen de esta disposición, las consultas realizadas y la razón que dio lugar a su elaboración, a efectos de que fuera presentada como sustitutiva.

SEÑOR CASSINA.- En primer lugar, quisiera resaltar --solicito que en mis palabras no se advierta ningún ánimo de travesura política; los señores Senadores saben que no soy afecto a ello-- la actitud del señor Presidente del Consejo Directivo Central de ANEP en esta sesión que, sin mengua de su alta competencia intelectual y moral, y a pesar de su filosofía político-partidaria que todos conocemos, ha concurrido a esta Comisión a defender su propia propuesta presupuestal.

Ha sido muy claro al señalar las necesidades, no sólo de aumentos salariales mayores incluso a los que la Cámara de Representantes votó para los docentes y a los que estábamos previendo para los no docentes.

Ha expresado en forma contundente la grave pérdida de poder adquisitivo que se ha producido en las remuneraciones de ambos sectores de funcionarios y que no se compensa con la asignación o el aumento votado en la Cámara de Representantes, ni con el del 8% propuesto por varios señores Senadores.

Deseo resaltar esta actitud, porque supone que, más allá de los compromisos de orden político partidario que se tienen, que comprendo y respeto, también existe una identificación con las necesidades del servicio a su cargo.

Esto es diferente a lo ocurrido en la tarde de ayer con otro organismo del 220, cuyo jerarca se olvidó de su propuesta presupuestal y con excepción de una categoría de funcionarios --que todos queremos resaltar desde todo punto de vista-- dejó de lado al resto del personal.

Es cierto que desde hace mucho tiempo en nuestro país --aclaro que no es responsabilidad de este gobierno ni del anterior-- los cargos docentes de la enseñanza pública han ido perdiendo su poder adquisitivo; pero no siempre fue así.

Cuando iba a la escuela --y de esto hace, lamentablemente, mucho tiempo-- en Nueva Palmira, los sueldos de los maestros eran realmente más significativos, y mucho más importantes que en la actualidad, a tal punto que existía aquella figura muy simpática, que era el marido mantenido de la maestra, porque era ella quien trabajaba y su salario alcanzaba para sustentar a él y a sus hijos.

Además, quiero agregar que cuando nosotros establecemos estos aumentos, lo hacemos con el ánimo de que sean reales, y no queremos encontrarnos con que después resultan ser los ajustes cuatrimestrales del Poder Ejecutivo. Esto ocurrió en los años 1991 y 1992 cuando el Poder Ejecutivo, al hacer los ajustes cuatrimestrales de enero, tomó en cuenta, con carácter más o menos global, los aumentos otorgados por la Rendición de Cuentas que nosotros creíamos eran reales. Confío en que no ocurra eso con estos incrementos y que los ajustes de enero se hagan en función de los parámetros que establece la ley --artículo 6º de la Ley de Presupuesto de la administración anterior-- con independencia de estos aumentos para funcionarios docentes y no docentes de ANEP.

Finalmente, debo decir que nosotros hubiéramos querido acompañar la propuesta presupuestal de ANEP, ya que no sólo contempla mejores aumentos para los actuales funcionarios sino que, como señaló el señor Gabito Zóboli, da la posibilidad de ampliar la matrícula y permite tener en cuenta los requerimientos constantes de ampliación de los servicios docentes que ANEP

recibe en las tres áreas de enseñanza, o sea, la primaria, la secundaria y la técnica. Evidentemente, eso no podrá ser.

Entonces, teniendo en cuenta que, como expresa el propio señor Presidente del CODICEN, el 10% es insuficiente para recuperar el poder adquisitivo perdido por los funcionarios de la administración que él preside, nosotros acompañaremos este aumento en la confianza de que efectivamente será real y no será absorbido por los ajustes a realizar a partir del 1º de enero de 1993 por el Poder Ejecutivo.

Por otra parte, deseo expresar —quizás esta no sea la oportunidad indicada para hacerlo— que hay otras disposiciones de la propuesta de Rendición de Cuentas de ANEP que a mi juicio no tienen costo.

A pesar de que estoy dispuesto a considerar y tomar decisión sobre todo el articulado de este organismo, pienso que podríamos votar las que no tienen costo —en su momento haré referencia a ellas— ya que permitirían a esta administración desenvolverse mejor en el cumplimiento de su función.

SEÑOR PEREYRA.- Señor Presidente: necesito decir unas palabras sobre este artículo, porque quizás algunos compañeros de Comisión puedan haberse extrañado al ver mi firma en este proyecto.

Quienes integran esta Comisión desde hace muchos años, han podido percibir la forma en que siempre he defendido el Mensaje de los organismos de enseñanza, fundamentalmente en lo que se refiere a sueldos para docentes, personal administrativo e, incluso, en la Rendición de Cuentas anterior, para la creación de cargos administrativos indispensables para el correcto funcionamiento de los centros educacionales.

La historia de todo este incidente que termina con la presentación de este proyecto es la que ha señalado el señor Senador Santoro. Frente a una propuesta de ANEP en lo que tiene que ver con aumentos, el Poder Ejecutivo nos envió una disposición que comprendía un incremento del 4% en enero y otro de igual magnitud a partir de julio del año próximo, exclusivamente para los docentes. La Cámara de Representantes elevó este porcentaje al 10%.

25x

Luego de haber conversado con las autoridades de la enseñanza, tenemos plena conciencia de que resulta imprescindible aumentar el sueldo de los funcionarios no docentes, quienes dejan sus empleos en virtud de las escasas remuneraciones. Además, este personal resulta insuficiente debido al aumento de la matrícula en secundaria, por lo que los que quedan en sus cargos se ven recargados en sus tareas.

Cuando un grupo de Legisladores de diversos partidos nos reunimos para lograr algunas soluciones en lo que tiene que ver, fundamentalmente, con los organismos del artículo 220 de la Constitución, planteamos —como hemos hecho en reiteradas oportunidades en esta Comisión— el drama que viven los educadores nacionales a causa de lo escaso de sus remuneraciones.

El señor Vicepresidente de la República, en su calidad de tal para consultar con ANEP sobre la posibilidad de una solución que encontrara eco en el Poder Ejecutivo a fin de que luego no fuera vetada, nos trajo la fórmula que finalmente hemos presentado con el señor Senador Santoro, en el entendido de que el Presidente de ANEP habría mostrado su conformidad con ella.

Frente a la posibilidad de que el Poder Ejecutivo podría vetar un aumento mayor, y a falta de otra solución mejor, en un verdadero estado de necesidad entre elegir lo peor o lo ménos malo, el organismo optó por elegir esta solución.

Nosotros hemos planteado este problema en el seno de la Comisión política que circunstancialmente está funcionando, y nos encontramos con que ha sido imposible lograr una solución mejor que la que hemos establecido. De todas formas, tiene ventajas frente a la de la Cámara de Representantes, porque si bien aquella implicaba un aumento del 10% y ésta uno del 8%, la nuestra comprende a los funcionarios docentes y no docentes.

Por estas razones, y frente a la necesidad de contemplar el equilibrio presupuestal debido a la ausencia de recursos importantes —y optando por una solución menos mala— hemos dado nuestro asentimiento y avalado con nuestra firma, una solución que, naturalmente, no nos satisface, pero que es la única que tiene la posibilidad de convertirse en realidad.

Con estas palabras, dejo fundamentado mi voto naturalmente favorable al artículo que estamos considerando.

SEÑOR ASTORI.- Voy a ser muy breve, porque comparto en forma integral los argumentos expuestos por el señor Senador Cassina. Sin embargo, quisiera enfatizar en algunos aspectos que tienen mucho que ver con el contenido de este artículo y también, desde el punto de vista salarial, con todo el proyecto de Rendición de Cuentas.

Antes que nada, deseo señalar que este año se ha repetido la misma situación que se dio en 1991. Llegó un Mensaje de la Administración Nacional de Enseñanza Pública, que naturalmente fue defendido por sus autoridades, y luego, en el seno de esta Comisión de Presupuesto integrada con la de Hacienda, se encontraron enormes dificultades para salvar siquiera una pequeña parte de ese Mensaje. Obviamente, ya conocemos las razones de ello y no vamos a discutirlas nuevamente. Ya hemos debatido sobre esto con profundidad y extensión.

Quiero manifestar que esta alternativa que se propone tiene un elemento positivo, que es la extensión a los funcionarios no docentes del incremento salarial, pero también tiene un aspecto extraordinariamente negativo, que es el porcentaje previsto para ese aumento salarial. Quiero recalcar, señor Presidente, que así como el señor Senador Cassina manifestaba como esperanza el hecho de que este incremento sea real, personalmente deseo con realismo marcar que éste es otro de los puntos que torna casi teórico este debate, porque en materia de gastos e inversiones, los factores de actualización que se emplean tergiversan absolutamente lo que aquí se vota.

En el caso de los salarios, el manejo que se hace de los incrementos cuatrimestrales no sólo puede absorber sino aniquilar el aumento que estamos votando. Muchas veces hemos expresado aquí que los factores de actualización no tienen nada que ver con la evolución de la inflación; están mucho más cerca de la tasa de devaluación que de la evolución del costo de vida.

25x

Por lo tanto, aquí se votan disposiciones que después, en la práctica, en términos reales no tienen absolutamente nada que ver con lo que se vota en el Parlamento. En la práctica se ejecuta un presupuesto que el Parlamento no votó y que es mucho menor en términos reales.

En materia de salarios ocurre exactamente lo mismo, con la única diferencia de que éstos no se actualizan por factores sino que son administrados en función de los reajustes cuatrimestrales. Aquí estamos votando un 8% de aumento, que todo el mundo espera que sea un incremento real, pero luego, al disponer un aumento cuatrimestral para los funcionarios públicos, se hace de tal manera que no sólo no constituye un incremento real, sino que desaparece como voluntad de mejora salarial.

El señor Senador Cassina ya había manifestado lo que he expuesto y simplemente quería remarcarlo, no para expresar una esperanza sino para marcar una realidad: hasta ahora ha sido así. Recibo con respeto y claridad las explicaciones del señor Senador Pereyra, pero quiero que todos nos llamemos a la atención con respecto a que ésta puede ser una disposición que no se cumpla en la práctica, de modo que permanezcamos en lo que él llamaba lo peor en el futuro. Todo depende de cómo se administren los incrementos periódicos en materia de salarios.

Al votar esta disposición quería dejar estas constancias y, por una razón de procedimiento, voy a pedir que se vuelva a votar el artículo 384 aprobado por la Cámara de Representantes, luego el aditivo presentado por los señores Senadores Cassina, Zumarán y Arana, que lleva el Nº 384/1, y posteriormente el texto sustitutivo de manera que, por lo menos, podamos dejar constancia de nuestra voluntad en esta materia. Naturalmente, aclaro que vamos a votar este artículo.

SEÑOR SANTORO.- Simplemente, deseo hacer una aclaración, ya que cuando nos referimos al origen de esta disposición, al trámite que ella siguió y a las modificaciones que se le incorporaron, omitimos señalar que en el Mensaje del Poder Ejecutivo, con respecto a los aumentos para el personal docente, se establecía que la financiación sería con cargo al Impuesto de Enseñanza Primaria. Eso ahora se ha eliminado y

25x

habilita a que todo el producido de dicho impuesto sea utilizado y administrado por la Administración Nacional de Enseñanza Pública para el cumplimiento de otro tipo de obligaciones que no hacen al Rubro 0 --elemento sueldo-- y que a nivel de la enseñanza son de fundamental importancia; me refiero, por ejemplo, a la atención de comedores escolares, suministro de útiles y materiales de trabajo que, en el aspecto técnico, tiene tanta trascedencia y significación. Queríamos dejar constancia de esto.

SEÑOR CIGLIUTI.- Estoy de acuerdo con las expresiones formuladas por los señores Senadores Santoro y Pereyra, e incluso con sus fundamentos. De la misma manera, me afilio a las manifestaciones iniciales del señor Senador Cassina con respecto a la forma en que, con relación a este asunto, se ha conducido el Consejo Directivo Central y, en especial, su Presidente, el doctor Gabito Zóboli. Creo que todos quieren que haya un aumento realmente sustancioso y positivo para la Enseñanza y que ello, entre otras cosas, no se puede lograr por la falta de recursos y por el "quantum" que el Ente necesita, ya que atiende a 50.000 funcionarios: 40.000 docentes y 10.000 no docentes.

Yo digo una cosa diferente, y es que en el conjunto de este presupuesto, dado el "quantum" a que ha ascendido y el déficit que se le reconoce a esta Rendición de Cuentas --exclusivamente por ella misma y no por los otros gastos que tendrá la Administración especialmente a partir del año que viene-- la circunstancia de que se desfinancie en lo que se necesita para pasar del 8% al 10%, personalmente no me detiene. Me parece que eso no afecta de ninguna manera la estabilidad del país ni el manejo directo de las finanzas, y es una ayuda más que se da. En eso he discrepado siempre, porque considero que existe disponibilidad suficiente como para poder atender más gastos, especialmente en este tema en el que todos coincidimos.

Lo que he expuesto es la razón por la cual me afilio a la tesis de que primero votemos un aumento del 10% para los docentes, como lo hizo la Cámara de Representantes y, posteriormente, votemos el artículo aditivo que se ha presentado en esta Comisión. Queda claro que si no se aprueba el 10% porque no existe mayoría, acá termina la discusión porque con gusto votaré el 8%. Creo que si los

25x

demás miembros de esta Comisión, de mi Partido y de los otros, tuvieran la misma convicción que yo, votarían con gusto el 10%. Entiendo que se puede votar ese porcentaje sin que se afecten para nada las finanzas del Estado y sin que se interfiera con la política general que a ese respecto sigue el actual Poder Ejecutivo. Ese es el motivo por el cual puedo votar el 10%. Repito que considero que no produce una perturbación que impida su sanción. Si no se aprueba el 10%, seguramente votaré el 8% propuesto por los señores Senadores Pereyra y Santoro.

SEÑOR PRESIDENTE (Dn. Omar Urioste).- La Mesa entiende que primero debe votarse el artículo 384 con la redacción venida de la Cámara de Representantes, porque ha sido aplazado en su momento.

SEÑOR ASTORI.- Coincido con la Presidencia y recuerdo mi propuesta: votar primero el artículo 384 aprobado por la Cámara de Representantes, luego el 384/1 y, finalmente, el texto sustitutivo que es, además, el orden en que se han presentado.

SEÑOR PRESIDENTE (Dn. Omar Urioste).- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 384 aprobado por la Cámara de Representantes.

(Se vota:)

-3 en 12. Negativa.

SEÑOR ZUMARAN.- Solicito se rectifique la votación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a rectificar la votación del artículo 384.

(Se vota:)

-6 en 12. Negativa.

Léase el artículo 384/1.

SEÑOR CIGLIUTI.- ¿Cuál fue el resultado de la votación del artículo 384?

SEÑOR PRESIDENTE.- Ha sido 6 en 12, negativa, señor Senador.

SEÑOR CIGLIUTI.- Entonces, este artículo no se puede votar porque dice: "el incremento salarial establecido en el artículo anterior...", haciendo referencia claramente al que acabamos de votar en forma negativa. Por lo tanto, al no existir el primero, no podemos tratar éste.

SEÑOR CASSINA.- Tiene razón el señor Senador Cigliuti.

SEÑOR PEREYRA.- Señor Presidente: no he acompañado el artículo 384 por las razones ya expresadas en el sentido de que no comprende a los funcionarios administrativos y porque en todo esto ha habido una larga instancia en la cual ha sido imposible superar el porcentaje que hemos presentado con el señor Senador Santoro incluyendo a dichos funcionarios.

En última instancia, puedo decir que voto negativamente por cumplir una acuerdo político que lleva implícito una serie de soluciones que mejoran diversos aspectos de la Rendición de Cuentas.

SEÑOR ARANA.- Señor Presidente: queremos manifestar que hemos votado afirmativamente el artículo 384 en la medida en que no solamente aseguraba un incremento que entendemos muy ajustado para los docentes de nuestro país, sino también porque era nuestro propósito --tal como se manifestó aquí-- votar el que nosotros habíamos presentado --el 384/1-- que incluía el mismo porcentaje de incremento para los funcionarios no docentes de la enseñanza que se encuentran igualmente en condiciones muy sumergidas en materia de retribución.

SEÑOR RAFFO.- Ahora, si no entiendo mal, habría que votar un artículo sustitutivo del 384, del que vamos a solicitar su aplazamiento.

SEÑOR PRESIDENTE (Dn. Omar Urioste).- Se va a votar el aplazamiento del artículo 384 sustitutivo.

(Se vota:)

-11 en 11. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Queda aplazado el artículo.

(Ocupa la Presidencia el señor Senador Reinaldo Gargano)

SEÑOR RAFFO.- Señor Presidente: estamos tratando ahora algunos artículos de este Inciso que están aplazados, así como algunos aditivos. Los dos primeros del Inciso, el 376 y el 377, han sido aplazados con un resultado en la votación de 14 en 14, pero existen dos normas sustitutivas, correspondientes a cada uno de ellos. Ya que estamos tratando este Inciso, queríamos aprovechar la oportunidad para considerarlos ahora, y votarlos, si fuera posible. Dichas disposiciones se refieren a la autorización a la Administración Nacional de Educación Pública a realizar, con financiamiento externo, determinadas inversiones. En aquel momento, se había argumentado que dado que no sería posible llegar a esos montos, éstos se habían ajustado mediante dos artículos sustitutivos del 376 y 377 que se ceñirían mucho más ajustadamente a la realidad de lo que va a suceder en el próximo año.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si existe acuerdo en la Comisión, trataríamos los artículos aplazados 376 y 377, que figuran en la página 215 del Tomo II del Comparativo.

Léase el artículo 376 sustitutivo.

(Se lee:)

Artículo 376.- Autorízase a la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), a realizar el proyecto de Inversión "Mejoramiento de la calidad de la Educación Primaria", con una asignación presupuestal para 1993, de nuevos pesos 1.194:720.000, (nuevos pesos mil ciento noventa y cuatro millones setecientos veinte mil), equivalente a U$S 480.000, (dólares de los Estados Unidos de América cuatrocientos ochenta mil), financiada con Rentas Generales y nuevos pesos 2.787:680.000, (nuevos pesos dos mil setecientos ochenta y siete millones seiscientos ochenta mil), equivalente a U$S 1:120.000, (dólares de los Estados Unidos de América un millón ciento veinte mil), financiada con Endeudamiento Externo, y con una asignación presupuestal para 1994 de N$ 3.733:500.000, (nuevos pesos tres mil setecientos treinta y tres millones quinientos mil), equivalente a U$S 1:500.000, (dólares de los Estados Unidos de América un millón quinientos

mil), financiada con Rentas Generales y N$ 8.711:500.000, (nuevos pesos ocho mil setecientos once millones quinientos mil), equivalente a U$S 3:500.000 (dólares de los Estados Unidos de América tres millones quinientos mil), financiada con Endeudamiento Externo.

En consideración.

SEÑOR ASTORI.- Quisiera formular una consulta. De los fondos aludidos en este artículo 376, ¿cuáles son los que corresponden a la contrapartida nacional? Planteo esta inquietud porque aquí no aparece diferenciado y, además, en el artículo 376 original, que ha sido aplazado, se hace referencia al monto de la contrapartida nacional, cuestión fundamental para que funcione cualquier inversión a realizar con endeudamiento externo.

SEÑOR SANTORO.- Dice "Rentas Generales", señor Senador.

SEÑOR ASTORI.- Sí, pero reitero, en el caso del endeudamiento externo, ¿cuál es la contrapartida nacional?

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Terminó, señor Senador?

SEÑOR ASTORI.- Terminé de formular la pregunta, señor Presidente; la respuesta, no sé si es muy convincente.

SEÑOR ZUMARAN.- Mi pensamiento está en la misma línea del expuesto por el señor Senador Astori. Por la inteligencia que tengo de estos artículos --pregunto si me hallo en una interpretación correcta-- el que aprobó la Cámara de Representantes, cuya iniciativa es de ANEP, establecía, al final de su redacción, lo siguiente: "...de los cuales N$ 33.601:500.000 corresponden a la contrapartida nacional".

Este es el monto que ha disminuido; y por lo que entiendo como contrapartida nacional, hay dos partidas financiadas por Rentas Generales: una, por U$S 480.000 y otra, por U$S 1:500.000, con lo cual tendríamos una contrapartida nacional de U$S 1:980.000 contra aproximadamente U$S 15:000.000 que se establecían en el artículo cuya iniciativa era de ANEP. Quiero saber si esto es aproximadamente así o no, es decir, si estamos disminuyendo la contrapartida nacional y, por lo tanto, el egreso presupuestal de unos U$S 15:000.000 o

U$S 16:000.000 a U$S 1:980.000 y si esto se debe, no a una disminución del crédito, sino a que éste se va a desembolsar en el transcurso de varios años y sólo se incluye aquí lo relativo a la asignación presupuestal para 1993, tal como dice el artículo sustitutivo.

SEÑOR PEREYRA.- Señor Presidente: nosotros queremos señalar que se nos ha aclarado que la obligación que tiene ANEP en cuanto a contrapartida nacional para 1993 es muy inferior, naturalmente, a todas las partidas que contiene el artículo 376.

Además, por medio de este artículo sustitutivo se estarían otorgando los recursos para que se cumpla la contrapartida en moneda nacional en la cantidad equivalente a lo necesario para el año 1993.

Esto quiere decir que en las Rendiciones de Cuentas posteriores deberán incluirse las partidas correspondientes, a los efectos de que pueda materializarse la operación.

SEÑOR SANTORO.- Considero que, con el fin de que se comprenda mejor esta disposición, sería conveniente que la contadora Dieguez procediera a darnos la información numérica correspondiente, ya que de ese modo podremos visualizar con exactitud su alcance.

SEÑORA DIEGUEZ.- Debo decir que en este artículo se votan dos partidas para el año 1993 --una con cargo a Rentas Generales y otra a endeudamiento externo-- y dos partidas para el año 1994 con igual financiamiento. Las partidas para el año 1993 suman U$S 1:600.000 y las de 1994, U$S 5:000.000.

Dentro de los U$S 1:600.000 tenemos con cargo a Rentas Generales U$S 480.000, que representan la contrapartida en moneda nacional que se estaba solicitando, y U$S 1:120.000 con cargo a endeudamiento externo. En lo que respecta al año 1994, tenemos una partida de U$S 5:000.000, de los cuales U$S 1:500.000 representan la contrapartida en moneda nacional con cargo a Rentas Generales y U$S 3:500.000 financiado con endeudamiento externo.

SEÑOR ZUMARAN.- La explicación brindada por la contadora Dieguez respecto del artículo sustitutivo 376 propuesto por el señor senador Santoro ha sido muy clara. Sin embargo, mantengo la interrogante en el sentido de a cuánto asciende el ahorro. A mi entender, la finalidad del cambio de este artículo obedece simplemente a un tema contable, ya que originariamente se había previsto la totalidad de la operación a un costo de U$S 45:000.000, mientras que por esta disposición esa cifra sería mucho menor. Concretamente, deseo saber el monto del ahorro o la disminución del gasto por este cambio de redacción, aunque esto no implique una modificación de contenido. Creo que eso resultaría de comparar, si no me equivoco, la estimación de U$S 45:000.000 contenida en la disposición aprobada por la Cámara de Representantes y la suma de las partidas correspondientes a los años 1993 y 1994, a que refiere el artículo sustitutivo presentado por el señor Senador Santoro.

SEÑOR ASTORI.- Quiero destacar la abrupta reducción de U$S45:000.000 a U$S 6:600.000 previstos para dos años. Considero que se trata de una disminución aplastante, lo que me lleva a preguntar si el programa "Mejoramiento de la calidad de la Educación Primaria" se puede hacer con U$S 45:000.000 o con U$S 6:600.000.

SEÑOR ZUMARAN.- Observo, entonces, que la reducción alcanza a U$S 38:400.000. Naturalmente, me hago eco de la pregunta que hiciera el señor Senador Astori para saber si la reducción obedece a que se piensa que el desembolso de estos créditos se verá demorado y, por lo tanto, se contabiliza sólo los años 1993 y 1994 porque se prevé una carencia mayor o, si por el contrario existe una disminución real del programa, tal como se desprende de la duda planteada por el señor Senador Astori.

SEÑOR CASSINA.- Si no me equivoco, la contrapartida en moneda nacional se reduce, en lo que refiere al año 1993, de N$ 33.601:500.000 a N$ 1.194:720.000, lo que, llevado a dólares a valores del 1º de enero de 1992, representa aproximadamente U$S 19:000.000.

Puedo entender el sentido práctico que tiene la reducción en tanto este proyecto de inversión con financiamiento externo

podría desarrollarse en 1993 muy limitadamente. Comprendo que se realice una disminución pero no de manera tan drástica, porque prácticamente no quedan recursos para 1993. Tampoco comprendo la drástica reducción instrumentada para el año 1994, ya que considero que para entonces el proyecto debería estar en plena operatividad. Destaco que restan 16 meses y, más allá de que deba realizarse el convenio e instrumentarse, tengo claro que en 1994 el proyecto podría llevarse a la práctica en toda la dimensión prevista por ANEP.

SEÑOR RAFFO.- Sucede, señor Senador, que lo estamos dejando para el futuro Gobierno blanco.

SEÑOR CASSINA.- Personalmente, no hago pronósticos en materia electoral y, sobre todo, estando tan lejos de las elecciones; pero como soy legislador ahora y no sé qué va a pasar conmigo ni con mi Partido a partir del 1º de marzo de 1995, prefiero, en lo que respecta a esta materia, dejar las cosas resueltas en este momento.

SEÑOR PRESIDENTE.- El Senador que está ejerciendo la Presidencia pide autorización para hacer uso de la palabra.

La inteligencia de este artículo sustitutivo y la del siguiente, de acuerdo con la información que disponemos, es bajar en forma drástica las contrapartidas nacionales de la ejecución de estos créditos externos que se estiman en N$ 50.000:000.000 para los años 1993 y 1994. En total, hay una reducción de las contrapartidas nacionales de alrededor de U$S 30:000.000. Se puede argumentar que es una operación de carácter contable para bajar el conteo de la Ley de Rendición de Cuentas, dado que se estima --de acuerdo con lo que entendimos-- que no se pueden ejecutar los Programas tal como estaban previstos.

Comparto lo afirmado por el señor Senador Cassina en el sentido de que la reducción durante los años 1993 y 1994, hace casi inoperante, la utilización de esos créditos externos porque las contrapartidas nacionales van a ser mínimas y se postergará para los años 1995 ó 1996 la puesta en marcha de estos proyectos de mejoramiento de la calidad de la educación primaria y del fortalecimiento de la enseñanza técnica.

SEÑOR ASTORI.- El problema no es sólo la insuficiencia de las contrapartidas nacionales, pues estamos pasando de U$S 45:000.000 a U$S 6:600.000 para un supuesto Programa de mejoramiento de la calidad de la enseñanza. Si fue estimado en U$S 45:000.000 con capacidad de ejecución o no, ¿cómo se fundamenta que disminuya a U$S 6:600.000?

SEÑOR PRESIDENTE.- Al comienzo de mi exposición había dado las cifras globales. En ese sentido, puedo decir que hay un descenso de la contrapartida nacional, para los dos años, de alrededor de U$S 30:000.000. Aquí no se trata solamente del hecho de que no haya capacidad de ejecución del proyecto --y en esto comparto las inquietudes formuladas por los señores Senadores Cassina, Astori y Zumarán-- sino que también se está bajando la posibilidad de realización.

SEÑOR PEREYRA.- Estábamos dispuestos a votar esta propuesta, porque se nos aseguró que con esta partida se cumple con los compromisos de la contrapartida nacional para 1993, previendo la incorporación de las partidas restantes en las próximas Leyes de Rendiciones de Cuentas.

En consecuencia, creo que es conveniente que las autoridades de la enseñanza nos digan si ello es así, porque si no lo es, naturalmente no la vamos a votar.

SEÑOR SANTORO.- Sin perjuicio de una intervención más amplia que realizará el señor Senador Raffo, queremos expresar que el préstamo, cuyo monto es de U$S 45:000.000 se mantiene en su total vigencia. No se debe confundir en el sentido de que ese préstamo se reduce, como aquí se ha dicho, en cifras que realmente impresionan por lo significativas. Además, este préstamo de U$S 45:000.000, creo que está prácticamente concertado.

Con respecto a las modificaciones que se realizaron a las disposiciones originales 376 y 377 --que hacen referencia a un préstamo internacional-- cabe señalar que estuvieron constituidas por la distribución de las contrapartidas nacionales para los años 1993 y 1994. Por lo tanto, no hay que confundir diciendo que a través de esa distribución de las partidas se está reduciendo el préstamo y se está volcando en estas actividades una suma que parece irrisoria; no

es así. Simplemente, lo que se ha hecho es una distribución de las contrapartidas nacionales para los años 1993 y 1994, pero ello no significa que se termine la aplicación del préstamo. De manera que los objetivos esenciales se van a lograr pero, por razones de exigencias financieras, habrá una prórroga en el tiempo. Reitero que ello no implica una disminución del préstamo.

SEÑOR GABITO ZOBOLI.- Deseamos complementar lo que expusimos en la sesión anterior cuando concurrimos a esta Comisión, con un par de aclaraciones.

En primer lugar, es muy importante para ANEP que estos dos artículos sean aprobados, en la medida en que --como se dijo antes-- serían las formas supletorias que tendríamos para desarrollar algunos programas de extensión o profundización de acciones educativas especiales focalizadas en ciertas áreas bastante críticas. De modo que es imprescindible para nosotros que se aprueben esta dos disposiciones.

En segundo término, contrariamente a lo que habitualmente se piensa, estos proyectos no contemplan únicamente la parte edilicia, ya que este rubro representa sólo entre un 12% y un 20% del total.

En cuanto al monto y a los períodos de desembolso, ratificamos lo que dijimos en la sesión pasada, en el sentido de que a ANEP le satisface la forma de realizar los desembolsos tal como están previstos para los años 1993 y 1994, en la medida en que el grado de avance de los proyectos hace suponer que no va a ser posible que se ejecuten en mayor cantidad. Pero advertimos en este momento que sería conveniente que quede establecida la autorización para suscribir dicha operación por el monto previsto en su totalidad, ya que la operación --en este caso, prevista en el artículo 376-- efectivamente involucra U$S 45:000.000 y tiene una unidad conceptual. Se trata de desembolsos que se efectuarían aproximadamente, en el transcurso de ocho años.

Desde el punto de vista constitucional o legal, la Comisión verá si es posible establecerlo desde ahora o no; en caso de que no quedara previsto en el artículo, debe quedar

25x

claro en la versión taquigráfica --porque implica un compromiso del país con un organismo multilateral-- que el proyecto continuará en el futuro, es decir, en el Ejercicio 1995 y siguientes, porque no tiene sentido fraccionarlo.

SEÑOR PEREYRA.- Creo que después de oír las palabras del señor Presidente del CODICEN, no tenemos otro camino que solicitar el aplazamiento de este artículo, porque no ha quedado claro.

Había aceptado la fórmula en el entendido de que las autoridades del CODICEN o por lo menos su Presidente, estaban de acuerdo con que era lo necesario para iniciar el pago de las contrapartidas en las oportunidades referidas.

De manera que si no hay una aclaración terminante --como no la ha habido-- voy a solicitar el aplazamiento de este artículo.

SEÑOR ASTORI.- No creo haber entendido mal al Presidente del CODICEN cuando señala que a este artículo le falta algo esencial, que es autorizar a dicho organismo a suscribir un préstamo por U$S 45:000.000 que configura una unidad conceptual.

Por lo tanto, no podemos estar sustituyendo un artículo que prevé un proyecto de U$S 45:000.000 por otro de U$S 6:600.000, como si esa unidad conceptual se fuera aprobando por etapas, ya que una cosa son los desembolsos de un proyecto y otra muy distinta es su totalidad.

El proyecto relativo al mejoramiento de la calidad de la enseñanza se supone que es un todo que involucra una cierta secuencia de desarrollo que encuentra, en los años 1993 y 1994, determinadas etapas que deben transitarse hacia otras que tendrán lugar con posterioridad. Reitero, a mi juicio, en el proyecto de ley de Rendición de Cuentas no puede pasarse de U$S 45:000.000 a U$S 6:600.000 y continuar diciendo que se trata de un proyecto de mejoramiento de la calidad de la enseñanza, porque ello no es cierto.

Por otro lado, si no me equivoco --y de ser así solicito que se me corrija-- las autoridades del CODICEN solicitan autorización para suscribir dicho proyecto en el que las primeras etapas, en lo que se refiere a desembolsos, son las que se establecen en el artículo sustitutivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia entendió que el señor Presidente del CODICEN solicitó que se modificara la redacción del artículo autorizando a dicho organismo a contraer el crédito y luego que se desarrolle en la forma en que está previsto.

SEÑOR CASSINA.- Creo entender --en la tentativa de encontrar una solución correcta a la preocupación que plantea el señor Presidente de ANEP, que en cada uno de los artículos propuestos por el señor Senador Santoro debería incorporarse como una especie de inciso segundo a las respectivas disposiciones aprobadas por la Cámara de Representantes, porque ello le otorgaría la autorización a ANEP para suscribir el préstamo. Asimismo, se indicaría el monto del mismo por todo el período, como así también la contrapartida que asume el país y luego, con relación a dichos proyectos o programas, se establecería lo que habrá de gastarse en 1993 y 1994.

A mi juicio, de esa forma quedaría salvada la preocupación del señor Presidente de ANEP.

SEÑOR ASTORI.- Si se optara por presentar esta disposición tal como sugiere el señor Senador Cassina, considero que habría que modificar algunos verbos, ya que en el artículo 376 original, no se podría decir "realizar", sino que debería establecerse "suscribir" y en el sustitutivo dejaríamos la palabra "realizar". Estimo necesario que se haga alguna alusión que encabece todas las normas y que autorice a desarrollar un programa de mejoramiento de la calidad de la enseñanza por U$S 45:000.000. Reitero, a nuestro entender, es fundamental que se establezca la cifra mencionada, porque de lo contrario estaríamos desvirtuando totalmente la propuesta.

SEÑOR SANTORO.- Queremos señalar que hay un exceso de velocidad en el tratamiento de los artículos y por tal razón muchas veces no se los lee adecuadamente.

Las disposiciones que propusimos --si bien la Secretaría las denominó como sustitutivas del artículo 376-- si se leen detenidamente, se observará que no pueden ser sustitutivas del artículo 376 del texto original, porque se establece que se autoriza a la Administración Nacional de Educación Pública a realizar el proyecto de inversiones con una asignación presupuestal para el año 1993 de equis millones de dólares.

D/1793
ma.2

25x

Por lo tanto, creemos que todo se soluciona votando las disposiciones aprobadas en la Cámara de Representantes y agregándoles estos textos propuestos como una especie de inciso, ya que el préstamo es el mismo, el monto también y la ejecución se regula de acuerdo con el artículo 376 y, además, teniendo en cuenta que estas propuestas no son sustitutivas, sino que son algo así como un "adhesivo" complementario.

(Hilaridad)

SEÑOR ASTORI.- Insisto en que debería realizarse alguna modificación en la redacción. Por ejemplo, podría decirse: "Autorízase a la Administración Nacional de Educación Pública a suscribir un programa con financiamiento externo...". En tal sentido, quisiera saber si el señor Presidente del CODICEN está de acuerdo con la utilización del verbo suscribir.

SEÑOR GABITO.- Sí, señor Senador; no tenemos objeción al respecto.

SEÑOR CASSINA.- Aclaro que si hay acuerdo para aprobar la modificación propuesta por el señor Senador Astori, estoy dispuesto a acompañarla. De todas formas, advierto que el hecho de que se diga "realizar" no supone que lo vaya a hacer en 1993, porque está acotado por las disposiciones que siguen. A mi juicio, la redacción actual de esta norma es correcta. Lo que se hace es autorizar a realizar un programa con financiamiento externo y contrapartida nacional.

Por último, destaco que no hago objeción en el punto porque lo importante es votar esta disposición.

SEÑOR ASTORI.- Estoy de acuerdo con el razonamiento que acaba de formular el señor Senador Cassina. De todos modos, quisiera saber si también se necesita autorización legal para suscribir este convenio.

SEÑOR GABITO.- Consideramos que la autorización quedaría implícita, pero quizás una posible redacción de este artículo sería la siguiente: el inciso primero quedaría tal como viene propuesto por ANEP, mientras que el inciso segundo diría: "de dicha cantidad podrá ejecutar en el Ejercicio 1993, tanto, y en 1994, otro tanto", y luego seguiría el texto sustitutivo.

SEÑOR SANTORO.- Recordamos que la Ley Nº 15.851, de 24 de diciembre de 1986, que corresponde a la Rendición de Cuentas

25x

de ese año, tuvo un trámite muy particular a nivel parlamentario, ya que no se aprobó ningún proyecto, sino que luego se votó un conjunto de normas relativas a organismos estatales. Su artículo 145 dice: "Los convenios o contratos que el Poder Ejecutivo, los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados celebren con gobiernos extranjeros requieren la aprobación de la Asamblea General.

No requieren ratificación legislativa los convenios o contratos que el Poder Ejecutivo, los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados celebren con organismos internacionales de los que el país forma parte".

Queda claro, entonces, que no es necesaria la ratificación.

SEÑOR ASTORI.- Tiene razón el señor Senador, pero advierto que nada dice con respecto a la autorización, ya que sólo habla de ratificación.

SEÑOR ZUMARAN.- Entonces, podríamos votar este artículo como primer inciso, tal como viene en el Mensaje de ANEP y como se aprobó en la Cámara de Representantes. Hago moción en tal sentido.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo con la redacción aprobada en la Cámara de Representantes.

(Se vota:)

-13 en 13. Afirmativa. UNANIMIDAD.

SEÑOR ZUMARAN.- Sería partidario de votar ahora, como inciso segundo de este artículo, el sustitutivo que presentó el señor Senador Santoro, simplemente cambiando la primera frase, porque no tiene sentido decir "Autorízase a la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), a realizar el proyecto", ya que esto ya figura en el artículo.

SEÑOR ASTORI.- ¿Me permite, señor Senador?

Trataré de ayudar a que se haga una nueva redacción. Entiendo que podría decirse, después de finalizado el primer inciso que hemos aprobado: "Dicho programa" --es decir, el aludido en el inciso primero-- "tendrá una asignación presu-

puestal para 1993", y el resto quedaría igual. Creo que ésta sería la solución más simple.

SEÑOR ZUMARAN.- Estoy de acuerdo con la redacción propuesta por el señor Senador Astori y creo, efectivamente, que ése debería ser el inciso segundo del artículo 376.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo sustitutivo propuesto por el señor Senador Santoro y modificado por el señor Senador Astori, que quedaría como inciso segundo del artículo 376.

(Se vota:)

-7 en 11. Afirmativa.

SEÑOR ASTORI.- Queremos fundar nuestro voto señalando que no hemos acompañado esta disposición, a partir de la discusión que hemos tenido, por discrepar con la asignación que se hace para los años 1993 y 1994 de este Programa que consideramos fundamental.

Creemos que la capacidad de ejecución --que muchas veces es limitante en el país en lo que tiene que ver con la realización de proyectos-- es superior a las cifras que se están previendo para los años mencionados. Asimismo, entendemos que hubiera sido insuficiente para la cifra total del Programa. Pienso que nos hemos venido a menos en esta disposición, ya que la capacidad de ejecución podría ser muy superior a la prevista y, por tal motivo, hemos votado negativamente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo sustitutivo 377.

(Se lee:)

Artículo 377.- Autorízase a la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), a realizar el proyecto de inversión "Fortalecimiento de la Enseñanza Técnica", con una asignación presupuestal para 1993, de N$ 1.244:500.000 (nuevos pesos mil doscientos cuarenta y cuatro millones quinientos mil), equivalentes a U$S 500.000 (dólares de los Estados Unidos de América quinientos mil), financiada con Rentas Generales y N$ 4.978:000.000 (nuevos pesos cuatro mil novecientos setenta y ocho millones), equivalentes a U$S 2:000.000 (dólares de los Estados Unidos de América dos millones), financiada con Endeudamiento Externo, y con una asignación presupuestal

para 1994 de N$ 4.978:000.000 (nuevos pesos cuatro mil novecientos setenta y ocho millones), equivalentes a U$S 2:000.000 (dólares de los Estados Unidos de América dos millones), financiada con Rentas Generales y N$ 19.912:000.000 (nuevos pesos diecinueve mil novecientos doce millones), equivalentes a U$S 8:000.000 (dólares de los Estados Unidos de América ocho millones), financiada con Endeudamiento Externo.

-En consideración.

SEÑOR ZUMARAN.- Entiendo que aquí podríamos proceder exactamente igual que con la disposición anterior.

El texto aprobado por la Cámara de Representantes con iniciativa de ANEP, podría quedar como inciso primero del artículo 377 y el sustitutivo propuesto por el señor Senador Santoro, podría figurar como inciso segundo de dicha disposición, con la misma modificación realizada en la norma anterior.

Es decir que el inciso segundo comenzaría diciendo: "Dicho programa tendrá una asignación presupuestal para 1993", y el resto quedaría igual.

Con ello cumplimos con los dos objetivos que se persiguen a través de esta norma.

Al votar el inciso propuesto por la ANEP damos la autorización para poder suscribir el préstamo internacional por la suma total de U$S 35:000.000; y al aprobar el inciso segundo, quedarán establecidas las partidas que se utilizarán en los años 1993 y 1994, de modo de reducir la cuenta de egresos fiscales, que es el objetivo que se ha perseguido.

Por estas razones, hago moción en tal sentido.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 377 aprobado por la Cámara de Representantes.

(Se vota:)

-11 en 11. Afirmativa. UNANIMIDAD.

D/1793
ma.6

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo sustitutivo presentado por el señor Senador Santoro y modificado por el señor Senador Zumarán, que quedaría como inciso segundo del artículo 377.

(Se vota:)

-7 en 11. Afirmativa.

Quien ocupa la Presidencia quiere fundar el voto diciendo que no hemos acompañado el inciso segundo de esta disposición por las mismas razones que expresó el señor Senador Astori, relativas al inciso segundo del artículo 376.

Léase el artículo sustitutivo 380.

(Se lee:)

Artículo 380.- Exonérase a la Administración Nacional de Educación Pública del pago de los precios públicos que graven la introducción al país de equipamiento y material didáctico con destino a esta Administración".

-En consideración.

Este artículo sustitutivo ha sido propuesto por el señor Senador Zumarán.

SEÑOR CASSINA.- Quiero hacer una consulta al señor Senador Zumarán.

Tengo anotado --creo que por indicación del señor Presidente de ANEP-- que habíamos visto la conveniencia de hablar del pago no sólo de los precios públicos, sino también de los gravámenes.

SEÑOR ZUMARAN.- En ausencia del Presidente de ANEP, que suponemos debe estar reunido con la bancada herrerista, vamos a señalar que por disposición constitucional --se trata del artículo 133-- no se pueden votar exoneraciones tributarias sin iniciativa del Poder Ejecutivo.

Por eso, de la redacción original, excluimos el término "gravámenes" y dejamos "precios públicos", para ceñirnos con más exactitud al precepto constitucional. Por otra parte, eso era lo que fundamentalmente encarecía las importaciones de ANEP.

SEÑOR BOUZA.- Solicitaría al señor Senador Zumarán que me indicara cuáles son los precios públicos a los que se refiere esta norma. Por ejemplo, si hablamos de los que cobra la Administración Nacional de Puertos, ¿cree el señor Senador que por Ley se puede obligar a dicha Administración a no cobrar actividades que desempeña? ¿Cree él que eso se ajusta a la norma constitucional?

SEÑOR ZUMARAN.- Pienso que el Legislador puede exonerar del pago de ciertos precios a un ente del Estado como es ANEP, para promover la educación por la vía de abaratar las operaciones propias de su giro. Sería el caso de abaratar las importaciones que realiza ANEP, referidas a su equipamiento y a su material didáctico. Evidentemente hay aquí un interés social elemental.

Esto no se ha hecho sólo con empresas públicas, sino también en relación a precios que perciben las empresas privadas y sería el caso del boleto de los escolares, cuya exoneración no se puede realizar por Ley, porque es materia municipal. Tengo dudas acerca del boleto interdepartamental. Es decir que a un particular se le puede poner el gravamen de tener que soportar el no cobro de un precio cuando hay un beneficio de interés general que el Legislador considera que es conveniente otorgar.

Por lo tanto, pienso que podemos exonerar a ANEP del pago de los precios por servicios portuarios, así como de otros precios públicos que gravan la introducción de artículos al país; sería el caso de lo que percibe el Banco República y otros organismos del Estado, que perciben determinados precios como consecuencia de las importaciones.

Creo que es posible hacer que no se pague el precio portuario por la importación de material didáctico.

SEÑOR BOUZA.- Confieso que la respuesta del señor Senador Zumarán no me satisface. Creo que lo único que la Ley puede hacer es exonerar del pago de tributos, tal como dice la Constitución. En este caso, al no haber iniciativa del Poder Ejecutivo, el Legislador no puede hacerlo. Pienso que la Ley no le puede indicar a determinado Ente Autónomo comercial o industrial que no le cobre a determinado usuario de su servicio. Ello sería una clara invasión de la autonomía de funcionamiento del Ente Autónomo, lo que es inconstitucional. Es como si mañana determináramos por Ley, que a los ciudadanos que tienen automóviles de color verde no se les va a cobrar la nafta, y que ANCAP estuviera obligada a cumplir con este precepto. Sería una invasión de la competencia específica de esta empresa, cosa que no está dentro del margen de acción de la Ley.

Repito que la ley lo único que puede hacer es establecer lo que la Constitución indica: exonerar de tributos, sin inmiscuirse en los precios que las empresas públicas cobran por sus actividades. Considero que tampoco podríamos decirle al Banco de la República que no cobre a determinados importadores por la contraprestación de sus servicios. De esa manera, las empresas públicas dependerían, para el cobro de sus servicios, de normas legales que las habilitaran, o no, para hacerlo. ¿Qué sentido tendría que existan como Entes Autónomos o empresas dedicadas a esas actividades?

SEÑOR ZUMARAN.- Expreso, en tono jocoso, que el ejemplo de los autos verdes que no pagan nafta no fue feliz. Creo que ese tipo de autos es de los que menos nafta ha pago en la historia del país.

Por otra parte, creo que es posible realizar esa exoneración. Los precios de los entes públicos se fijan en función de una tarifa que aprueba el Poder Ejecutivo y que puede admitir

diferencias. De hecho, esto se realiza constantemente. No es lo mismo lo que paga el consumidor de energía eléctrica industrial que el de casa-habitación. No es lo mismo lo que paga una conexión de agua corriente en determinadas zonas del país que en otras. Como vemos, hay tarifas diferenciales, en función de distintos criterios. Por ejemplo, pueden ser de utilidad los criterios empresariales, aunque no son los únicos para la fijación de las tarifas. Por lo tanto, uno de ellos podría ser el que tiene que ver con la aplicación de las tarifas teniendo en cuenta la Enseñanza Pública.

Personalmente, pienso que este último no es un criterio desacertado. Por otro lado, no podemos pretender que ese servicio que se presta a ANEP dé pérdida, por lo que la empresa prestataria lo tendrá que recargar en otra tarifa, por ejemplo, en alguna importación de productos suntuarios. Sé que esto horroriza al señor Senador Bouza porque, de acuerdo con su concepción filosófica, las tarifas deberían ser todas iguales. Personalmente, creo exactamente lo contrario. Pienso que es muy bueno que las tarifas, en el caso de material educativo, o de Salud Pública, etcétera, sean lo más reducidas posible. Por otro lado, pienso que cuando las mismas se aplican a artículos prescindibles o suntuarios, deben llevar un recargo que permita subsidiar a las primeras. Por supuesto, que sin excesos ni contrasentidos.

En todo caso, se podrá discutir el acierto de estas medidas, pero no la circunstancia de su empleo. Creo que hay cantidad de servicios públicos que, en sus tarifas, realizan una distinción de acuerdo con el usuario. Esto no podemos realizarlo a través de los tributos porque necesitaríamos iniciativa del Poder Ejecutivo.

La iniciativa privativa del Poder Ejecutivo debe entenderse en sentido restrictivo, o sea, sólo en relación a la materia a la que el texto constitucional se la concede. En materia de precios, no la tiene, por lo que el Legislador puede establecer esa diferenciación, que no es arbitraria sino que apunta a

mejorar e incentivar la educación, lo que me parece una finalidad loable.

SEÑOR BOUZA.- No me voy a poner a discutir el punto. No obstante, en mi concepto la cuestión versaría sobre legalidad y no sobre conveniencia.

Como lo ha expresado el señor Senador Zumarán, las tarifas de los servicios que prestan las empresas públicas, son fijadas por éstas en acuerdo con el Poder Ejecutivo. En consecuencia, la ley nada tiene que ver y, en este caso, estaríamos invadiendo competencias propias de los Entes Autónomos y del Poder Ejecutivo, lo que es inconstitucional.

Esta es la observación que realizo a la propuesta del señor Senador Zumarán. Aquí no está en juego si esta norma es conveniente o no, porque eso no lo podemos decidir nosotros.

Querer eludir la prohibición constitucional establecida en el artículo 273 para determinar si son precios o tasas que cobran las empresas públicas --sabiendo que ellas no se fijan por ley, sino que son competencia de los propios Entes con intervención del Poder Ejecutivo-- es situarnos de nuevo fuera del marco y de nuestras competencias.

La ley no lo puede todo, sino solamente aquello que la Constitución le habilita y, en este caso, no lo hace. De esta manera, terminaremos con todo el régimen de autonomías de los Entes Autónomos previsto en la Constitución.

SEÑOR ASTORI.- Quisiera formular una consulta ya que en este terreno jurídico hay Senadores que saben muchísimo más que quien habla.

La intención del señor Senador Zumarán era superar una posible dificultad planteada en el artículo 380 del proyecto enviado por la Cámara de Representantes que alude a una exoneración sin iniciativa del Poder Ejecutivo.

Mi pregunta es muy simple. Con la redacción actual del artículo 380, que expresa "facúltase al Poder Ejecutivo a exonerar", ¿estamos incurriendo en una violación de ese principio constitucional?

SEÑOR BOUZA.- Si se sancionara una norma de esas características, la misma no tendría ningún efecto. No se puede facultar a un organismo, que ya tiene autoridad y poder para actuar.

En definitiva, la ley lo que debe hacer, es ejercer sus propias competencias y no autorizar a quien las tiene, a que lo haga, ya que puede actuar con o sin esta norma, sin que ello acarree ninguna consecuencia.

Por lo tanto, sancionar una ley que no tiene efectos, creo que es desprestigiar a este instrumento.

SEÑOR ASTORI.- Agradezco la intervención del señor Senador Bouza.

En la Cámara de Representantes se presentó esta redacción que tiene tintes relativamente absurdos, para eludir esa eventual violación constitucional.

Naturalmente, el Poder Ejecutivo puede hacer uso o no de esta facultad que le confiere el artículo 380 en consideración. Me hago cargo de que la intención es muy buena pero que existen dificultades jurídicas evidentes para expresarla.

SEÑOR ABREU.- En materia de aplicación estricta del principio de la legalidad tributaria, parecería que lo correcto sería que la norma dijera "exonérase" y no "facúltase", ya que al carecer de iniciativa, presenta esa dificultad.

Cuando se dispone por vía legislativa, lo que se hace es exonerar, porque en ello tiene competencia el Poder Legislativo.

El tema de los precios --tal como lo planteó anteriormente el señor Senador Blanco-- es indiscutible, más allá de que en el ámbito portuario todavía existe una vieja discusión de carácter doctrinario sobre la naturaleza jurídica de si se trata de precios o tasas. Si fueran tasas podrían estar incluidos en la exoneración tributaria. mientras que al considerarse precios quedarían fuera de la misma.

Se trata de un tema particularmente complejo, y creo que la discusión se ha extendido en demasía, porque a todos nos inspira la inquietud de buscar una solución a un problema tan delicado. Sin embargo, desde el punto de vista jurídico creo que existe una cantidad de obstáculos que hacen insalvable la intención que a todos nos anima, por un lado y, por otro, en esta legislación un poco apresurada que caracteriza a toda Rendición de Cuentas, estaríamos creando más imprecisión y confusión en el ámbito tributario y de exoneraciones, que clarificando el panorama.

SEÑOR ASTORI.- En virtud de lo expresado, solicito que se me reconozca que si esta iniciativa es absurda --y parece serlo-- igualmente absurda y aún más, son algunas disposiciones que tratamos días atrás, que dejaban sin efecto facultades del Poder Ejecutivo para exonerar. Todos recordamos lo votado en la Sección Recursos. Se trata del absurdo, pero en el sentido contrario. A mi juicio, vinculo el análisis conceptual que se ha hecho de este artículo, con aquellos del Capítulo de Recursos.

SEÑOR CASSINA.- La objeción de carácter jurídica planteada por el señor Senador Bouza, como todas las suyas, es muy seria y bien fundamentada. En consecuencia, estaría lejos de sostener que se trata de una posición jurídica sin ningún asidero. Sin embargo, modestamente entiendo que la propuesta del señor Senador Zumarán se puede votar sin que ello entrañe ningún tipo de inconstitucionalidad. Aquí se trata de que en el régimen vigente para los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados Comerciales e Industriales las normas actuales han variado lo establecido en Constituciones anteriores.

Recuerdo que sobre este tema, se realizaron exposiciones magistrales por parte del maestro Jiménez de Aréchaga, refiriéndose a la distinción que entre Entes Autónomos y Servicios

Descentralizados había realizado el ex profesor de Derecho Administrativo, doctor Carbajal Victorica, siendo Ministro del Interior del Presidente Amézaga en ocasión de una interpelación. El doctor Jiménez de Aréchaga hacía suya esta interpretación del doctor Carbajal Victorica. En el régimen anterior, en materia de Entes Autónomos, estos organismos tenían una autonomía consagrada por la Constitución que no podía ser retaceada por ley, mientras que los Servicios Descentralizados, si bien debían tener autonomía --es decir, descentralización administrativa-- el grado de descentralización podía ser fijado por la ley. Esta era la distinción clásica que enseñaba el doctor Jiménez de Aréchaga, tomada del doctor Carbajal Victorica, en ocasión de una interpelación siendo Ministro del Interior del Presidente Amézaga. ¡Qué Ministro, además! Sentaban doctrina, que luego la Facultad de Derecho hacía suya.

En este caso ocurre que en el texto vigente del artículo 185 de la Constitución, se ha variado este criterio para establecer que tanto los Entes Autónomos como los Servicios Descentralizados del dominio industrial y comercial, tendrán el grado de centralización que fije la presente Constitución y las leyes que se dictaren con la conformidad de la mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara. Precisamente, esto es lo que permite que la ley, sin infringir la Constitución, establezca --y existen antecedentes legales en la materia-- que, por ejemplo, se puede exonerar del pago de determinados precios de ciertas empresas públicas, a aquellos organismos públicos o entidades privadas que la ley disponga. De esta manera, repito, la ley no infringe la Constitución.

Veo que nuestro Profesor de Derecho Constitucional, el señor Senador Korzeniak asiente mi argumentación. Repito que no se toma en cuenta esta modificación introducida en el artículo 185 de la Constitución, que varía aquella distinción clásica que hacía la doctrina entre la autonomía de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados.

SEÑOR ZUMARAN.- Además del argumento que manifestó el señor Senador Cassina sobre el artículo 185 de la Constitución, que dentro de cierto margen se remite a la ley en relación

25x

al grado de autonomía, quiero hacer dos precisiones. Si bien la disposición es de carácter general y abarca a Entes Autónomos, también está referida a la Administración Nacional de Puertos, que es un Servicio Descentralizado. Podemos decir que el grado de autonomía es menor en los Servicios Descentralizados, por eso se diferencian de los Entes Autónomos.

Cuando dije que los precios de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados --vulgarmente nosotros los denominamos tarifas-- son homologados por el Poder Ejecutivo, el señor Senador Bouza expresó que se trataba de un tema exclusivamente referido a Entes Autónomos, Servicios Descentralizados y Poder Ejecutivo, por lo que el Parlamento no podía invadir, a través de la ley, esta esfera de actividad. Personalmente, creo que no, en todo caso, el procedimiento para fijar la tarifa lo determina la propia ley, no la Constitución. El mandato constitucional de intervención del Poder Ejecutivo es en relación al presupuesto del Ente Autónomo; pero en materia de tarifas, es la ley la que determina cómo y quién las fija, ya sea por medio de la Carta Orgánica u otras leyes modificativas del propio Organismo. Por lo tanto, la ley puede decir que determinadas tarifas se aplicarán con ciertos criterios; uno de ellos es exceptuar a las importaciones que realizan los Entes en materiales educativos. Ese costo va a ser contemplado por el Poder Ejecutivo en el momento en que homologue la tarifa. El Ente lo preverá en su presupuesto y se volcará en la homologación que hará el Poder Ejecutivo. Este es mi argumento, que no significa que el Poder Ejecutivo tenga que aprobar esto.

Me parece que la jurisdicidad de esta medida está de acuerdo con la Constitución y la oportunidad o la conveniencia también justifican que se apruebe.

SEÑOR CASSINA.- Sin perjuicio de lo que dije en el régimen de la Constitución vigente, es la ley la que fija el grado de autonomía, aun de los Entes Autónomos. Es cierto --como lo señala el señor Senador Zumarán-- que hay diferencias; por ejemplo, la Constitución establece en el artículo 194 que las decisiones definitivas de los Entes Autónomos se impugnan en vía administrativa sólo ante ellos con el recurso de revocación y luego se acude al Poder Judicial o al Tribunal

25x

de lo Contencioso Administrativo. En el caso de los Servicios Descentralizados, sus decisiones definitivas se impugnan ante ellos con el recurso de revocación y pueden subsidiariamente impugnarse ante el Poder Ejecutivo con el recurso de anulación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 380 con la redacción propuesta por la Cámara de Representantes.

(Se vota:)

-0 en 14. Negativa.

Se va a votar el artículo sustitutivo presentado por el señor Senador Zumarán.

(Se vota:)

-6 en 14. Negativa.

SEÑOR RAFFO.- En su momento habíamos solicitado el aplazamiento del artículo 384 sustitutivo, ahora, luego de los intensos debates que se han producido, quisiéramos que se vote.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes vamos a votar el artículo 379 que también había sido aplazado.

SEÑOR RAFFO.- Quien habla solicitó la alteración del Orden del Día.

De todas maneras, y en virtud de que falta un minuto para que finalice la sesión, propongo que ésta sea prorrogada hasta el momento en que se voten esos dos artículos aplazados.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la prórroga de la sesión.

(Se vota:)

-12 en 13. Afirmativa.

En consideración el artículo 379 que ya fue leído.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 379.

(Se vota:)

-6 en 14. Negativa.

En consideración el artículo 384 sustitutivo que fue presentado por los señores Senadores Pereyra y Santoro que ya fue leído.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 384 sustitutivo.

(Se vota:)

-14 en 14. Afirmativa. UNANIMIDAD.

SEÑOR ASTORI.- Señor Presidente: creo que también quedaba pendiente el artículo 385 que se refiere a los escasos docentes que no han tenido recomposición.

SEÑOR PRESIDENTE.- Es verdad, señor Senador.

En consideración el artículo 385 que fuera oportunamente leído y aplazado.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 385 de la Cámara de Representantes.

(Se vota:)

-11 en 14. Afirmativa.

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 13 y 2 minutos).